

14-06-22

SEB

63 TC-002792.989.20-4

**Prefeitura Municipal:** Dois Córregos.

**Exercício:** 2020.

**Prefeito:** Ruy Diomedes Favaro.

**Advogados:** José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850), Hélio Jacinto (OAB/SP nº 127.628), Milena Aparecida Tadiotto Martimiano Nunes (OAB/SP nº 287.616), Aline Grazielle Fleitas Cano (OAB/SP nº 351.475), Tábata Samara Gentil Adão (OAB/SP nº 406.242) e outros.

**Procuradora de Contas:** Élide Graziane Pinto.

**EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. DEMAIS QUESTÕES RELEVADAS, COM RECOMENDAÇÕES. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.**

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	26,67%	(25%)
FUNDEB – Lei nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	79,53%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	42,00%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	28,98%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, § 2º, I	3,06%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 3.646.956,49	4,40% - Superávit	
Resultado Financeiro – R\$ 26.874.181,12	Superávit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP) Parcelamentos	Regulares Não possui	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	9,23%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, art. 42 (Liquidez de R\$ 23.518.919,54)	Regular	
Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, II	Regular	
Despesa com Propaganda – Lei nº 9.504/97, art. 73, VI, "b", e VII	Regular	
IEGM	C+	

**ATJ:** Favorável

**MPC:** Desfavorável

**SDG:** Sem manifestação

## **1. RELATÓRIO**

**1.1** Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS**, exercício de **2020**.

**1.2** Referido município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2020 consta dos eventos 16.27 e 44.40, respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: “A.2. IEG-M – IPlanejamento”, “A.3. Obras Paralisadas”, “B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária no Período”; “B.1.4.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial”, “B2. IEG-M-I-Fiscal”, “B.3.1. Bens Patrimoniais”, “B.3.2. Cargos em Comissão”, “B.3.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino”, “C.2. IEG-M-I-Educ”, “D.2. IEG-M-I-Saúde”, “D.3. Combate a Covid-19”, “E.1. IEG-M-I-Amb”, “F1.IEG-M-I-Cidade”, “G2. IEG-M-I-Gov TI” e “H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo”.

O Responsável pelas contas foi devidamente notificado (eventos 24.1 e 49.1) acerca dos respectivos relatórios dos acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico, com vista à regularização das falhas apontadas.

**1.3** O relatório da fiscalização anual realizada pela **Unidade Regional de Bauru – UR-02** (evento 59.47) apontou as seguintes ocorrências:

### A.2. IEG-M – IPlanejamento – Índice C

- não houve levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do município antecedentes ao planejamento em relação à Segurança Pública e à Defesa Civil;

- a Prefeitura Municipal não ampliou a participação popular na elaboração das peças orçamentárias, visto que não disponibilizou aos cidadãos o serviço de coleta de sugestões pela *internet*,

- não houve a realização de avaliação quanto à implementação dos programas finalísticos em relação a maior parte de seus indicadores, objetivos e metas;
- não houve elaboração do Relatório Anual de Avaliação dos Programas Finalísticos Monitorados do PPA;
- não há estrutura administrativa voltada para planejamento, o que pode comprometer o desempenho dessa função;
- o Prefeito não recebe relatórios mensais sobre a execução orçamentária;
- não houve a disponibilização de programas de treinamentos aos quadros funcionais do Sistema de Controle Interno;
- não há formalização da segregação de funções financeiras e de controle em instrumento normativo ou infralegal;
- embora tenha havido a criação da Ouvidoria, não encontra-se regulamentada;
- não houve divulgação integral na internet do Relatório de Gestão elaborado pela Ouvidoria;
- as peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos versus realizados;
- não houve elaboração da Carta de Serviço ao Usuário pela Prefeitura Municipal;
- não houve regulamentação nem instituição do Conselho de Usuários;
- o município não possui Plano Diretor;
- a média do resultado alcançado de todos os indicadores de um programa comparada com a média dos resultados alcançados das ações desse mesmo programa, com base nas informações constantes do Relatório de Atividades, teve menos de 60% de coerência, sinal de dificuldade na

compatibilização das peças orçamentárias segundo o artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- a Prefeitura Municipal entregou documentos fora do prazo, em desacordo com as Instruções vigentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

#### B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 11,20% da Despesa Fixada (inicial), ultrapassando o percentual autorizado na LOA (1%).

#### B.1.4. Dívida de Longo Prazo

- os depósitos judiciais foram lançados erroneamente na dívida de curto prazo, sendo necessário o ajuste pela Fiscalização para a dívida de longo prazo, conforme orientação da STN.

#### B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

- nomeação de servidores para cargos comissionados, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento;

- cargos comissionados não possuem requisito de formação educacional de nível superior para investidura, situação incompatível para as funções de direção, chefia ou assessoramento, em reincidência, desatendendo recomendações e não observando o Comunicado SDG nº 32/2015.

#### B.1.11.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

- a partir de 15 de agosto de 2020, o município empenhou gastos de publicidade vedados pelo art. 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral; os gastos liquidados com publicidade institucional, realizados até 15 de agosto, superaram a média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros (2017 a 2019); na classificação da despesas não foram utilizados os subelementos “Serviços de Publicidade Legal” e “Serviços de Publicidade e Propaganda”.

#### B.2. IEG-M-I-Fiscal – Índice C+

- ausência de implantação de Plano de Cargos e Salários Específico para os Fiscais Tributários;

#### B.3.2. Ouvidoria

- não há regulamentação legal da Ouvidoria;
- não houve divulgação do Relatório Atividades elaborado pela Ouvidoria na internet;
- não foi elaborada a Carta de Serviço ao Usuário;
- não houve regulamentação e nem instituiu do Conselho de Usuários, nos termos da Lei nº 13.460/2017.

#### B.3.3. Bens Patrimoniais

- ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros em diversos prédios municipais, em desatendimento à recomendação desta Corte;
- não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis, em desatendimento ao artigo 96, da Lei nº 4.320/64.

#### B.3.4. Demais Despesas Elegíveis para Análise

- prorrogação de contrato de empresa prestadora de serviços de advocacia embora tenha preenchido vagas de advogados para o quadro próprio.

#### B.3.5. Obras Paralisadas

- paralisações e atrasos na execução contratual de obras (reincidência).

#### B.3.6. Irregularidade na Execução Contratual

- ausência de apresentação da composição do BDI na planilha de preços da contratada, defasagem da data-base em relação à data de apresentação das propostas superior a um ano, entrega intempestiva dos termos modificativos, atrasos sucessivos na execução da obra, sem a apresentação de justificativas técnicas que os embasassem, especialmente em relação aos termos aditivos nº 3 e 4.

### C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino

- não houve implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935/19.

### C.2. IEG-M-I-Educ-Índice B

- nem todos os estabelecimentos de creche possuem sala de aleitamento materno e local para acondicionamento de leite materno;

- nem todos os professores de pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;

- não possui, no planejamento, ações governamentais para enfrentamento ao *bullying* nos anos iniciais e finais do ensino fundamental;

- não atingiu a meta do IDEB para os anos iniciais e finais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) no ano da última avaliação;

- não realizou ações e medidas para monitorar a taxa de abandono das crianças em idade escolar para os anos iniciais e finais do ensino fundamental;

- não há estabelecimentos para os alunos dos anos iniciais e finais do ensino fundamental em tempo integral;

- nem todas as escolas estavam adaptadas para receber crianças com deficiência;

- segundo informação da Prefeitura, das 10 unidades de ensino no município, 08 necessitavam de reparos no exercício de 2020;

- nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura;

- nem todas as metas do Plano Municipal de Educação estão sendo atingidas dentro do prazo e além disso tal plano não está disponibilizado na página eletrônica do município.

### C.3. Aspectos relacionados à Efetividade do Ensino

- analisado o histórico dos dados do IDEB geral e por escola do município de Dois Córregos, constatou-se em muitos casos a estagnação do índice, que está abaixo da meta estipulada, demonstrando a necessidade do gestor de identificar os motivos e buscar melhores resultados.

#### D.1.1.1. Informações Estatísticas

- falta de interação nas informações extraídas das respostas da Prefeitura no questionário de enfrentamento ao coronavírus, em relação às estatísticas da pandemia do coronavírus, não sendo computados os exames negativos coletados em mutirões.

#### D.2. IEG-M-I-Saúde-Índice B

- nem todas as unidades de saúde possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e Alvará de Funcionamento da Vigilância Sanitária;

- não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários específico implantado para seus profissionais de saúde;

- não há controle de absenteísmo de consultas;

- nem todos os serviços assistenciais ofertados pelo CAPS e Unidades de Acolhimento (vagas) estão disponibilizados no sistema de regulação municipal;

- não há Complexo Regulador Municipal;

- não houve implantação da Ouvidoria da Saúde em âmbito municipal, tampouco utilização do Sistema OuvidorSUS ou sistema equivalente.

#### D.3. Demanda reprimida na Saúde: Especialidades Médicas, Cirurgias e Exames

- a oferta de consultas com especialidades médicas é inferior à demanda municipal, não proporcionando atendimento tempestivo aos pacientes, exigindo providência do Executivo Municipal junto à Diretoria Regional de Saúde (DRS-VI) para ampliação das vagas na Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde - CROSS, assim como para

assinatura de convênios com entidades do terceiro setor ou mesmo a disponibilização direta pela Prefeitura.

E.1. IEG-M-I-Amb-Índice C+

- o Plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez não se encontra disponível e acessível à população na internet;

- não há um instrumento normativo instituindo o Plano Municipal de Saneamento Básico;

- não possui Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) elaborado e implantado.

F.1. IEG-M-I-Cidade-Índice C

- o instrumento normativo que instituiu a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil - COMPDEC ou órgão similar não se encontra disponível e acessível à população na internet;

- não possui Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil devidamente regulamentado;

- não capacita seus agentes para ações municipais de Defesa Civil;

- não promove a capacitação e o treinamento de associações para atuação conjunta com os agentes municipais de Proteção e Defesa Civil;

- não são realizadas ações para estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não governamentais e associações de classe e comunitárias;

- não realiza identificação e mapeamento das áreas de risco de desastre;

- não possui Plano de Contingência Municipal – PLANCON de Defesa Civil;

- não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde;
- não possui um canal de atendimento de emergência à população para registro de ocorrências de desastres;
- não foi realizada pesquisa de satisfação dos usuários do transporte público coletivo em 2020;
- nem todo calçamento público possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;
- nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação;
- nem todas as vias públicas no município tem manutenção adequada.

#### G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp

- divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados pelo Sistema Audesp nos itens B.1.2, B.1.3 e B.1.4.

#### G.3. IEG-M-I-Gov TI-Índice C+

- não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para os servidores de Tecnologia da Informação;
- não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas a serem atingidas no futuro;
- não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório;
- não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a LGPD;
- não realiza a avaliação (mapeamento) dos tipos de dados (assessment);

- não designou encarregado para o tratamento de dados pessoais.

H.1. Perspectivas de Atingimento das Metas Propostas pela Agenda 2030 entre Países-Membros da ONU, estabelecidas por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS

Tendo em vista as análises realizadas, o município poderá não atingir as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS: (i) Perspectiva A: Planejamento ODS: Metas 16.6 e 16.7, (ii) Perspectiva B: Gestão Fiscal ODS: Não houve quesitos não atendidos e nem Metas ODS impactadas, (iii) Perspectiva C: Ensino ODS: Metas 4.1, 4.2 e 4.7, (iv) Perspectiva D: Saúde ODS: Metas 3, 3.c, 3.4, 3.5, 3.8 e 3.9, (v) Perspectiva E: Gestão Ambiental ODS: Metas 6, 6.4, 6.5, 11.6, 12.4, 12.5, 16.6 e 16.7, (vi) Perspectiva F: Gestão da Proteção à Cidade ODS: Metas 11.b, 11.2 e 11.5 e (vii) Perspectiva G: Tecnologia da Informação ODS: Metas 16.6, 16.7 e 17.8.

H.3. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

- envio intempestivo de documentos ao Sistema Audesp;  
- descumprimento às recomendações desta Corte de Contas nos dois últimos exercícios de 2016 (TC-003868.989.16) e de 2017 (TC-006346.989.16).

**1.4 Subsidiaram o exame das contas o seguinte expediente:**

01	TC nº:	0014917.989.20-4
	Interessado:	Ruy Diomedes Favaro – Prefeito Municipal de Dois Córregos
	Assunto:	Acompanhamento especial – Covid-19 – exercício 2020
	Parecer da fiscalização:	Referido assunto foi abordado no relatório das contas, em tópicos específicos (Itens B.1.1.1. Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Gestão Orçamentária, Contábil e Fiscal; B.3.1. Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Assistência Social; C.1.1 Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Educação; D.1.1 Gestão de Enfrentamento da Pandemia causada pela Covid-19 – Saúde; G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal e G.1.1.1. Transparência Pública Específica Relacionada à Pandemia causada pela Covid-19, do

		relatório).
	Situação:	Expediente Arquivado.

**1.5** Os interessados foram regularmente notificados (eventos 64.1 e 74.1) e a **Prefeitura Municipal de Dois Córregos**, representada pelo Prefeito Ruy Diomedes Favaro, responsável pelas contas em exame, apresentou justificativas (eventos 90.1/90.36), esclarecendo, em síntese, o seguinte:

A.2. IEG-M – IPlanejamento – Índice C

Anunciou que a administração, dentro de sua competência, realizou atos e ações de apoio e fortalecimento, na área da Segurança Pública, através de parcerias com as polícias Militar e Civil, bem como com o Conselho Comunitário de Segurança. Acrescentou também que melhorou o sistema de iluminação pública e ampliou o sistema de monitoramento por câmeras.

No que concerne à Defesa Civil, destacou que a administração tem o diagnóstico das situações de risco existentes no município através da Coordenadoria de Defesa Civil.

Relatou que também houve a criação da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC pela Lei Municipal nº 4.730-2021 e a realização de obras de canalização de águas pluviais e de drenagem urbana, ambos com a finalidade de melhorar o escoamento das águas pluviais e redução dos riscos de enchentes.

A Administração Municipal disponibilizou mecanismo de coleta de sugestões pela *internet*, com ampla divulgação para a população, assim como todas as audiências públicas, para a elaboração do orçamento, foram transmitidas ao vivo pela *internet* e realizadas no período noturno e em duas sessões. Afirmou que a participação popular é assegurada através dos programas “Gabinete Vai à Sua Casa” e de ações sociais nos bairros.

Anunciou que a Secretaria de Orçamento e Gestão está incumbida de fornecer relatórios mensais sobre a execução orçamentária para o Prefeito.

Justificou que o único servidor que atua no Controle Interno se mantém em constante processo de atualização profissional.

Quanto ao apontamento de ausência de segregação de funções financeiras e de controle em instrumento normativo ou infralegal, mencionou que criou a função de Tesoureiro, a ser provida por servidor de carreira aprovado em concurso público. No entanto, não pode implantar tal mudança em virtude das vedações impostas pela Lei Complementar n.º 173/2020.

Discorreu que as peças que compõem o planejamento foram divulgadas através do site oficial da Prefeitura e de sua rede social no Facebook, com a comunicação das metas, projetos, trabalhos planejados, bem como promovendo a divulgação e prestação de contas daquilo que está sendo efetivado pela administração.

Informou que o município possui Plano Diretor, editado pela Lei Complementar nº 03/2006 de 10-10-2006 (evento 90.14).

#### B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos

Esclareceu que para o cadastramento de cargos no Sistema AUDESP só há os ícones “efetivo em comissão” e “exclusivo em comissão”, não havendo o ícone para anotação de “funções de confiança”, razão pela qual as funções de confiança são lançadas como “efetivo em comissão”.

Tal situação levou ao equívoco de que havia 111 cargos em comissão no exercício, quando na verdade só havia 44, sendo as demais funções gratificadas.

Arrozou que dos 17 cargos em comissão ocupados no exercício de 2020, 13 possuíam formação superior completa, dois eram estudantes universitários em final de curso e um possuía curso superior incompleto. Destarte, o único servidor que ocupava cargo de assessoria sem ter curso

superior possuía formação técnica adequada ao trabalho que exercia como Assessora da Presidência do Fundo Social de Solidariedade.

Relatou que na Prefeitura há 22 cargos de chefia de livre nomeação, sendo que 16 destes ocupantes possuem curso superior completo, o que equivale a 72% das vagas.

Mencionou que entrou em vigor a Lei Complementar Municipal nº 44/2021, no dia 1º de janeiro do ano em curso, que alterou a estrutura da administração e atende integralmente as exigências dessa E. Corte para os cargos de livre nomeação.

#### B.1.11.2.2. Despesas com Publicidade e Propaganda Oficial

Ressaltou que não há qualquer ilegalidade em relação aos valores empenhados após 15-08- 20, pois a publicidade foi destinada a orientar a população quanto aos cuidados relativos ao enfrentamento da pandemia do Covid-19, estando tal conduta amparada pela Emenda Constitucional n.º 107/2020.

Esclareceu que houve equívoco na catalogação da despesa, no código 99, que versa sobre Serviço de Terceiros-Pessoa Jurídica ao invés do código 90, relativo à publicidade legal.

Reforçou que não houve qualquer desvio de finalidade nas ações de divulgação, já que não houve nenhuma representação por parte do Ministério Público Eleitoral e nem por parte da coligação da oposição que disputava a eleição municipal no exercício de 2020.

#### B.2. IEG-M-I-Fiscal-Índice C+

Informou que a Prefeitura preparou legislação referente à progressão de carreira dos servidores municipais, constando regras específicas para os fiscais tributários.

Enfatizou que o município é de pequeno porte e possui apenas dois fiscais tributários que atendem plenamente a necessidade do município.

Ademais, justificou que não foi possível implementar a atualização da Lei Orgânica do Município que instituía o regime único e plano de carreiras para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações, em razão das vedações trazidas pela Lei Complementar n.º 173/2020.

#### B.3.4. Demais Despesas Elegíveis para Análise

Não houve prorrogação do contrato da empresa prestadora de serviços de advocacia, pois a defesa das contas da Prefeitura está sob responsabilidade da Procuradoria Jurídica do Município.

#### B.3.5. Obras Paralisadas

No que refere à execução e recapeamento asfáltico em ruas da Vila Grael e de Guarapuã, a Administração adotou as providências cabíveis em face do não cumprimento dos contratos pela empresa contratada, através da via judicial.

Mesmo assim, não procede o apontamento realizado pela Fiscalização concernente a existência de asfalto com as mesmas falhas identificadas pelo fiscal de obras à época, porquanto não há risco à segurança e à circulação, em virtude da não incidência de movimento acentuado nos locais e pela inexistência de registro de acidente ou incidente em face das falhas superficiais no pavimento.

Em relação à execução da obra de construção de uma escola de ensino infantil no bairro Portal de Dois Córregos, a Administração obteve, junto ao Governo Federal, a autorização para dar continuidade à obra, através de preparativos, visando à realização de licitação para a contratação de empresa para prestar o serviço (evento 90.19).

No que refere à pavimentação e recapeamento asfáltico em diversas ruas da Vila Bandeirantes, Jardim Residencial Bela Vista e CECAP, a

administração aguarda a autorização da Caixa Econômica Federal para o início da execução que ocorreria apenas em 11-06-2021<sup>1</sup> (evento 90.20).

#### C.1. Aplicação por Determinação Constitucional e Legal no Ensino

Quanto ao apontamento da não implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, noticiou que já há a atuação de profissionais de psicologia e de serviço social na área educacional.

#### C.2. IEG-M-I-Educ-Índice B

Anunciou que estão sendo providenciadas dependências especiais para amamentação em todas as unidades de creches do município, a exemplo do que já ocorre em duas delas (evento 90.22).

Afirmou que todas as unidades de creche da Rede Municipal de Ensino possuem geladeira e local adequado para acondicionamento de leite materno.

Enfatizou que foi instaurado processo administrativo, junto à Procuradoria Jurídica do Município, que decidiu que as educadoras deverão comprovar, até o final do ano em curso, frequência em curso superior.

Relatou que há projeto de enfrentamento ao *bullying* observado na Rede Municipal de Ensino, conforme tenta comprovar com ajuntada de documentos (evento 90.23).

Aduziu que o índice geral o IDEB do município só é inferior ao nacional obtido pelas escolas particulares.

Esclareceu que a Prefeitura realizou ações e medidas para monitorar a taxa de abandono das crianças em idade escolar através do programa de busca ativa de alunos faltosos.

Informou que apenas a unidade escolar Francisco Simões não possui todos os requisitos de acessibilidade, pois funciona em prédio erguido em 1911, tombado pelo Condephaat, cujas alterações dependem de

---

<sup>1</sup> As justificativas da Prefeitura foram protocoladas em 08-02-22.

autorização do órgão de preservação do patrimônio histórico (evento 90.22, fls. 07/09).

Consignou que enquanto as aulas presenciais estavam suspensas, durante a pandemia da Covid-19, foram realizadas obras de reparo e melhoria em todas as unidades escolares da Rede Municipal de Ensino, as quais possuem biblioteca ou sala de leitura, conforme relatório fotográfico anexo aos autos (evento 90.22).

### C.3. Aspectos relacionados à Efetividade do Ensino

Argumentou que a média relativamente alta do IDEB de Dois Córregos decorreu de uma nota alta obtida (7,1), nos anos iniciais do Ensino Fundamental, obtida pela única Escola Municipal Oscar Novakoski, em 2007, e que as demais escolas estaduais não tinham o mesmo desempenho e necessitavam de mais ajuste e aprimoramento, por parte do município.

Afirmou que os números do IDEB de Dois Córregos, se comparados com os índices gerais nacional, estaduais e municipais são muito bons e equivalentes aos índices obtidos por escolas particulares.

Sustentou que os alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental, ainda que não tenham atingido a meta, apresentam índice bastante satisfatório. Já no que concerne aos anos finais do Ensino Fundamental, enfrenta as dificuldades de um público adolescente que não emprega todo o esforço necessário na efetivação da avaliação do IDEB e de outras avaliações semelhantes.

Alegou que, no retorno às aulas presenciais pós-pandemia, implantou o projeto de reforço escolar “Recupera Já!”, mediante a utilização do contraturno escolar para oferecer aulas especiais aos estudantes que se apresentaram com maior dificuldade de aprendizagem, como forma de melhorar as condições de aprendizagem (evento 90.25).

### D.2. IEG-M-I-Saúde-Índice B

Anunciou que a administração atuou no sentido de que todas as unidades de saúde pudessem possuir o AVCB, no exercício em exame, apesar das dificuldades enfrentadas em face da pandemia do Covid-19.

Argumentou que todas as unidades de saúde possuem o alvará de funcionamento expedido pela Vigilância Sanitária.

Afirmou que a Prefeitura possui Plano de Carreira, Cargos e Salários para os profissionais da área da saúde, através da Lei Complementar nº 17, de 27-11-14 (evento 90.27).

Com relação ao apontamento da não existência do controle do absenteísmo de consultas, o Departamento de Saúde informou que o setor de serviço social da saúde realiza a orientação prévia de todos os usuários que tenham suas consultas agendadas em referências de saúde, informando a data, a hora, o local do atendimento, além de confirmar o real interesse pela vaga através da colheita da assinatura dos interessados quando retiram a ficha de encaminhamento/agendamento.

Destacou que o Departamento de Saúde tem total controle do absenteísmo de consultas e procedimentos nas unidades de saúde da Rede Básica.

Atinente ao apontamento de ausência de Complexo Regulador Municipal, sustentou que o Departamento de Saúde desenvolve, diariamente, ações reguladoras e participa em cogestão da operacionalização dos Complexos Reguladores Regionais da RAAS 9-CIR Jaú, visto que o município faz uso do sistema ofertado pelo próprio Estado, denominado CROSS.

Quanto ao apontamento da não implantação da Ouvidoria da Saúde, em âmbito municipal, informou que implantou uma nova estrutura administrativa, englobando a área da Saúde e que também disponibiliza link na página oficial da Prefeitura na qual o cidadão pode manifestar e acompanhar as suas demandas e reclamações.

D.3. Demanda reprimida na Saúde: Especialidades Médicas, Cirurgias e Exames

Com relação à demanda reprimida de consultas com especialidades médicas, não proporcionando atendimento tempestivo aos pacientes, argumentou que a atenção da saúde no município se voltou exclusivamente ao combate da pandemia do Covid-19, a partir de 26-03-2020, em detrimento dos atendimentos direcionados a outras demandas médicas.

#### E.1. IEG-M-I-Amb-Índice C+

Informou que possui plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez, sendo tal plano disponível no seguinte endereço da internet (<https://www.doiscorregos.sp.gov.br/temp/02122021145041pec-aedocopdf.pdf>).

Salientou que a administração está adotando providências no sentido de elaborar o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e que no momento da apresentação das justificativas estaria instalando um triturador de resíduos da construção civil, mediante convênio com o Governo do Estado (evento 90.30).

#### F.1. IEG-M-I-Cidade-Índice C

Anunciou que a Lei Municipal nº 4.730/2021, de 26-07-21, que criou a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC está disponível no site institucional da Prefeitura (evento 90.31).

Informou que o Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil está regulamentado pelo Decreto nº 5.064/2021, encontrando-se disponível no site institucional do município e que ainda empreenderá ações de capacitação de seus agentes já a partir do próximo ano (eventos 90.31 e 90.32).

Destacou que a elaboração do Plano de Contingência também faz parte do processo de organização do COMPDEC que se encontra ainda em desenvolvimento.

Arrazou que a Administração tem total controle sobre as condições de segurança das unidades escolares e da área da saúde, todos eles devidamente equipados, sob orientação de profissional da área de segurança no trabalho.

No tocante ao apontamento da ausência de canal de atendimento de emergência à população para registro de ocorrências de desastres, informou que a população tem canais diretos de comunicação com órgãos da Administração, através de telefone e por meio da autarquia de Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Dois Córregos.

Enfatizou que foi realizada pesquisa de satisfação dos usuários do transporte público coletivo em 2021 (evento 90.34).

Argumentou que priorizou a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade, através de ampliação e de substituição da sinalização de solo, bem como da sinalização vertical nas vias públicas.

Ainda mencionou que promoveu a realização de 21 mil metros quadrados de pavimentação asfáltica e mais 145 mil metros quadrados de recapeamento de vias para fins de recuperação.

### G.3. IEG-M-I-Gov TI-Índice C+

Anunciou que foi instituída a Secretaria de Tecnologia de Informação, através da Lei Complementar Municipal nº 44/2021, visando dar à área nova dimensão dentro da estrutura administrativa do município e objetivando o aprimoramento do trabalho.

Enfatizou que o Plano Diretor de Tecnologia da Informação está em fase final de elaboração, conforme documento exibido (evento 90.35).

**1.6** Instada, a **Assessoria Técnico-Jurídica** oficiou nos autos.

A **Unidade de Economia** (evento 106.1) opinou pela emissão de **parecer favorável** às contas, quanto aos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial.

A **Chefia** do órgão não destoou (evento 106.2), no entanto, propôs recomendação à Prefeitura para que adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEGM e regularize os apontamentos detectados em recursos humanos, na realização de despesas com publicidade, no ensino e na saúde.

**1.7** O **Ministério Público de Contas** (evento 111.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas pelos seguintes motivos:

A.2.- deficiências no eixo do Planejamento municipal, reveladas pelo índice “C” (o mais baixo nível de adequação) do i-Planejamento, no âmbito do IEGM/TCESP;

B.1.1.- elevado percentual de alterações orçamentárias, em desacordo com a LOA municipal e as orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);

B.1.2., B.1.3. e B.1.4. e G.2.- falta de fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP quanto ao Quadro de Pessoal;

B.1.9.- cargos em comissão com requisitos mínimos de escolaridade incompatíveis com o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, na contramão do que dispõe o Comunicado SDG nº 32/2015 (reincidência);

B.3.3.- ausência de AVCB em diversos prédios municipais (reincidência);

C.2 e C.3.- ineficiente gestão da Rede Pública Municipal de Ensino, consubstanciada no baixo desempenho do alunado municipal no IDEB;  
e

D.3.- alta demanda reprimida para consultas com especialidades médicas e exames (reincidência).

**1.8** Pareceres anteriores:

Exercício	Parecer	Processo	Relator	Trânsito em Julgado
2017	Favorável	TC-006346.989.16	Conselheiro Renato Martins Costa	19-02-20
2018	Favorável	TC-004103.989.18	Conselheiro Cristiana de Castro Moraes	15-12-20
2019	Favorável	TC-004444.989.19	Conselheiro Substituto Valdenir Antonio Polizeli	14-11-21

**1.9** Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do município em relação ao estado e à média dos demais municípios paulistas:

Exercício	Dois Córregos		Receita Per Capita			Resultado Relativo de Dois Córregos	
	Habitantes	Receita Arrecadada	Dois Córregos (A)	Estado (B)	Média dos Municípios/SP (C)	Em relação ao Estado (A/B)	Em relação aos Municípios (A/C)
2017	26.305	66.774.621,54	2.538,48	3.031,41	3.615,62	83,74	70,21
2018	26.526	75.776.554,47	2.856,69	3.305,55	4.020,63	86,42	71,05
2019	26.748	80.006.638,24	2.991,13	3.608,58	4.297,41	82,89	69,60
2020	26.972	82.925.897,47	3.074,52	3.812,51	4.523,81	80,64	67,96

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
(Déficit)/Superávit	(2,74%)	6,08	4,76%	4,40%

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Dois Córregos	Nota Obtida					Metas				
	2011	2013	2015	2017	2019	2011	2013	2015	2017	2019
Anos Iniciais	6,0	5,9	6,6	6,3	6,7	6,9	7,1	7,3	7,4	7,6
Anos Finais	6,1	5,8	5,8	6,0	6,1	5,8	6,1	6,4	6,6	6,8

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2019	3.171	R\$ 7.913,98
2020	3.268	R\$ 7.351,10

e) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

INDICADOR TEMÁTICO	2017	2018	2019	2020
IEG-M:	C+ ↓	C+ ↓	C+ ↓	C+
I-PLANEJAMENTO:	C ↓	C ↓	C ↑	C ↓
I-FISCAL:	B+ ↓	B+ ↑	B ↓	C+ ↓
I-EDUC:	B ↓	B ↑	C+ ↓	B ↑
I-SAÚDE:	B ↑	B ↑	B ↓	B ↑
I-AMB:	C+ ↑	B ↑	C ↓	C+ ↑
I-CIDADE:	C ↑	C ↑	C ↑	C ↓
I-GOVTI:	C+ ↑	C+	C+	C+ ↓

<b>A</b> Altamente Efetiva	<b>B+</b> Muito Efetiva	<b>B</b> Efetiva	<b>C+</b> Em fase de adequação	<b>C</b> Baixo nível de adequação
-------------------------------	----------------------------	---------------------	-----------------------------------	--------------------------------------

É o relatório.

## 2. VOTO

**2.1** A instrução dos autos demonstra que a **Prefeitura Municipal de Dois Córregos** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, remuneração dos profissionais do magistério, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, transferências de duodécimos ao Legislativo e encargos sociais (INSS, FGTS, RPPS e PASEP).

Quanto à gestão de enfrentamento da pandemia causada pela Covid-19 relacionada à Assistência Social (Item B.3.1.), Educação (Item C.1.1) e Transparência Pública (Item G.1.1.1), a Fiscalização não constatou irregularidades, embora tenha informado algumas impropriedades na área da Saúde (Item D.1.1), como as divergências nas informações fornecidas pela Prefeitura, que não têm potencial para comprometer a íntegra das contas.

**2.2** Em relação ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM** — instrumento que delinea um amplo panorama das condições dos serviços públicos e dos recursos mobilizados pelas Prefeituras para prestá-los em áreas sensíveis da atuação governamental: Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança em Tecnologia da Informação —, Dois Córregos obteve, pelo quarto ano consecutivo, o **conceito geral C+**, que, segundo os critérios de classificação adotados pelo índice, designa gestões “**em fase de adequação**”, evidenciando o afastamento do município em relação aos padrões que qualificam parte substantiva dos aspectos abordados pelo instrumento, os quais, quando não refletem diretamente os resultados sociais alcançados pela Administração, referem-se a insumos cuja indisponibilidade dificulta, ou mesmo inviabiliza, o recrudescimento dos níveis de eficiência, eficácia e efetividade impressos à aplicação dos recursos públicos.

Em relação especificamente às dimensões que constituem o IEGM, observo que, **no Ensino (i-Educ)**, Dois Córregos, ascendeu, em 2020, da faixa de desempenho que reúne municípios cujo sistema de ensino encontra-se em estágio intermediário de adequação (conceito C+) para a que classifica a gestão na área classificada como efetiva (**conceito B**).

Evidentemente, a obtenção de tal resultado pressupõe o aprimoramento da gestão da rede de ensino municipal e, por conseguinte, a melhoria das condições de exercício do magistério e de desenvolvimento das propostas pedagógicas elaboradas pelas comunidades escolares. Não por outra razão, o **i-Educ** registrado em 2020 testemunha e reflete tal evolução.

Entretanto, a despeito das medidas anunciadas pela defesa, muitas delas implementadas a partir de 2021, a preservação de tais conquistas e, sobretudo, a sustentação da trajetória ascendente percorrida entre os dois últimos exercícios dependem, em alguma medida, do enfrentamento das impropriedades e das lacunas identificadas pelo índice e pelas fiscalizações realizadas no exercício, tais como a não existência de sala de aleitamento materno nas creches, o fato de que nem todos os professores de pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental possuem formação específica de nível superior, a falta de estabelecimentos para os alunos dos anos iniciais e finais

do ensino fundamental em tempo integral e o não atingimento da meta do IDEB para os anos iniciais e finais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) no ano da última avaliação.

No tocante às ações e serviços públicos de **Saúde**, Dois Córregos reeditou a performance lograda nos últimos quatro anos consecutivos do IEGM, mantendo-se na faixa de desempenho que classifica a gestão como **efetiva (B)**, resultado que, sem embargo dos méritos que traduz, não dispensa a Administração de adotar providências para superar as lacunas desveladas pelo índice, de sorte que os resultados alcançados reverberem, além de níveis ainda mais elevados de eficiência, eficácia e efetividade, o adensamento dos valores que norteiam e legitimam a atuação do Poder Público na área, como a equidade, a universalidade de acesso, a integralidade da assistência e a democratização dos processos decisórios da gestão municipal. Nesse sentido, dentre as deficiências apontadas pela Fiscalização, considero relevante destacar a ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e de alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária nas unidades de saúde, a falta de implantação de Ouvidoria da Saúde, dentre outras lacunas.

Na área do **Planejamento**, de cuja efetividade depende, em alguma medida, a consecução dos objetivos perseguidos pelas políticas públicas das demais esferas de atuação estatal, o município reeditou o desempenho nos quatros anos consecutivos (C).

Dentre as impropriedades identificadas pelo índice, sobressaem-se a ausência de levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do município antecedentes ao planejamento em relação à Segurança Pública e à Defesa Civil; falta de ampliação da participação popular na elaboração das peças orçamentárias, visto que não disponibilizou aos cidadãos o serviço de coleta de sugestões pela *internet*; não houve realização de avaliação quanto à implementação dos programas finalísticos em relação a maior parte de seus indicadores, objetivos e metas; não houve elaboração do Relatório Anual de Avaliação dos Programas Finalísticos Monitorados do PPA; ausência de estrutura administrativa voltada para o

planejamento e a falta de elaboração da "Carta de Serviço ao Usuário" e da regulamentação e instituição do Conselho de Usuários, inexistência de Plano Diretor; dentre outras lacunas.

A respeito do **i-Amb**, houve evolução da faixa de desempenho de **C** para **C+**, no exercício de 2020, não significou, até o encerramento do exercício analisado, a superação de deficiências relevantes para a gestão das políticas públicas de preservação e recuperação do meio ambiente, tais como a ausência de plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez, a falta de Instrumento Normativo instituindo o Plano Municipal de Saneamento Básico e a inexistência de Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil elaborado e implantado.

No tocante à **proteção dos cidadãos** contra eventos de consequências potencialmente calamitosas (**i-Cidade**), a Prefeitura permaneceu, como nos quatro últimos anos, na menor faixa de desempenho instituída pelo índice, faixa de desempenho **C**, sinalizando o acentuado distanciamento da Administração em relação aos padrões e às exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas da área. Tal resultado decorre, entre outros fatores, da inexistência de um Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil e de um plano de Contingência Municipal, da falta de treinamento para os agentes que atuam nesta área, da ausência de um canal de atendimento de emergência à população para ocorrências de desastres, dentre outras impropriedades.

Quanto ao gerenciamento dos recursos em **tecnologia da informação**, as diversas impropriedades verificadas pelo instrumento, como a não disponibilização de capacitação e atualização para os servidores desta área, ausência de um Plano Diretor e de uma política institucionalizada de segurança para utilização de ferramentas do gênero, falta de mapeamento dos tipos de dados e a inexistência de um encarregado para o tratamento de dados pessoais, redundaram, a exemplo do observado nos quatro últimos exercícios anteriores, na atribuição de **conceito C+ (em fase de adequação)**. Tal resultado desvela a incipiência da estrutura mobilizada pela Prefeitura para a

manutenção e o desenvolvimento de ferramentas e soluções do gênero, a despeito de sua crescente importância para a redução dos custos dos serviços oferecidos à população, em particular, e à modernização da gestão pública, de maneira geral, o que reforça a premência da adoção de medidas aptas a reverter o quadro descortinado pelo **i-Gov TI**.

Por todo o exposto, **recomendo** a Prefeitura de Dois Córregos que multiplique os esforços destinados a aprimorar as condições operacionais de seus órgãos e entidades, de modo a elevar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à sua população, nos pontos questionados em todas as dimensões do IEGM, o que deverá ser objeto de verificação na próxima inspeção.

**2.3** Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o município apresentou superávit na execução orçamentária de R\$ 3.646.956,49, equivalente a 4,40% da receita arrecadada de R\$ 89.925.897,47.

O **resultado financeiro** foi superavitário em R\$ 26.874.181,12, evidenciando a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

<b>Resultados</b>	<b>2020</b>	<b>2019</b>	<b>%</b>
<b>Financeiro</b>	R\$ 26.874.181,12	R\$ 15.924.437,52	68,76%
<b>Econômico</b>	R\$ 15.956.706,62	R\$ 14.330.653,11	11,35%
<b>Patrimonial</b>	R\$ 154.776.401,57	R\$ 138.089.367,30	12,08%

O endividamento a **longo prazo** evoluiu em relação ao exercício anterior, de R\$ 12.443.573,10 para R\$ 12.668.064,34 (1,80%).

O Executivo Municipal quitou os encargos sociais do período (INSS, FGTS, RPPS e PASEP) e não possui parcelamentos de débitos previdenciários junto ao INSS e ao RPPS, tampouco de FGTS e PASEP.

A Prefeitura, no exercício examinado, encontrava-se em situação de adimplência com relação ao pagamento de precatórios e não apresentou dívidas pendentes de quitação de exercícios anteriores, conforme atesta certidão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (evento 59.15).

No que se refere as alterações realizadas no Orçamento, a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições alcançaram o total de R\$ 18.918.532,31. Desse montante, R\$ 9.742.054,77 referem-se a créditos adicionais suplementares, que correspondem a 11,20% da Despesa Fixada (inicial), patamar muito superior ao autorizado pelo artigo 5º, inciso I, da Lei Municipal nº 4.539 de 13-12-19<sup>2</sup>.

Observa-se, portanto, que o percentual de limite de 1% está de acordo com o entendimento pacificado nesta Corte, segundo o qual as alterações orçamentárias autorizadas na LOA, além de serem medida de prudência fiscal, devem refletir a variação da moeda decorrente da pressão inflacionária, limitando a expressão financeira das despesas não previstas originalmente na peça orçamentária aprovada pelo Poder Legislativo. Não obstante, a execução do orçamento se distanciou do comando legal, evidenciando deficiências nos métodos de planejamento adotados pelo Poder Executivo local.

Tendo em vista, entretanto, que esse redesenho orçamentário não chegou a ocasionar desajuste fiscal, entendo que a questão possa ser conduzida ao campo das recomendações, para que a Prefeitura harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a reincidência na questão.

**2.4** No tocante às **Restrições de Último Ano de Mandato**, constata-se que a Prefeitura cumpriu o disposto no art. 42 da Lei Fiscal, eis que possuía cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres<sup>3</sup> (Restos a Pagar – Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira – Liquidez de R\$ 23.518.919,54).

---

<sup>2</sup> Art. 5º O Poder Executivo é autorizado, nos termos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a:

I – abrir, no curso da execução orçamentária de 2020, créditos adicionais suplementares até o limite de 1% (um por cento) da despesa total fixada por esta lei;

<sup>3</sup> Quadro da Fiscalização:

Quanto à proibição prevista no artigo 59, § 1º, da Lei nº 4.320/64<sup>4</sup>, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42, que, com idêntica preocupação, porém de forma mais ampla, impede a todos os titulares de Poder e órgão a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não somente no último mês do mandato do Prefeito.

A Prefeitura não incidiu na vedação estatuída no art. 21, II, da LRF, uma vez que o aumento da taxa da despesa de pessoal<sup>5</sup> não tem a ver com atos de gestão expedidos a partir de 05 de julho de 2020, tal incremento provém de leis editadas antes do presente lapso de vedação.

**2.5** Atinente às Despesas com Publicidade e Propaganda, a Fiscalização anotou a ocorrência de gastos liquidados de publicidade institucional no período vedado pela Lei Eleitoral que superaram a média dos

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:		2020
<b>Disponibilidade Financeira em 30.04</b>		<b>R\$ 22.895.606,66</b>
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30.04		R\$ 94.630,58
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30.04		R\$ 3.637.328,55
(-) Valores Restituíveis		R\$ 288.389,27
<b>Liquidez em 30.04</b>		<b>R\$ 18.875.258,26</b>
<b>Disponibilidade Financeira em 31.12</b>		<b>R\$ 26.696.530,21</b>
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31.12		R\$ 2.536.602,24
(-) Cancelamentos de Empenhos Liquidados		R\$ -
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados		R\$ -
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo		R\$ -
(-) Valores Restituíveis		R\$ 641.008,43
<b>Liquidez em 31.12</b>		<b>R\$ 23.518.919,54</b>

<sup>4</sup> **Artigo 59 (...)**

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

<sup>5</sup> Quadro da Fiscalização:

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:					2020
Mês	Despesas de Pessoal		Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	R\$	35.199.626,88	R\$	84.867.969,49	41,4758%
07	R\$	35.285.417,78	R\$	85.025.169,35	41,5000%
08	R\$	35.474.860,85	R\$	87.136.941,80	40,7116%
09	R\$	35.578.077,39	R\$	89.352.130,92	39,8178%
10	R\$	35.799.108,06	R\$	88.797.887,01	40,3153%
11	R\$	35.994.546,73	R\$	88.613.242,88	40,6198%
12	R\$	36.218.243,59	R\$	86.241.095,53	41,9965%
<b>Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:</b>					<b>0,52%</b>

dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros (2017 a 2019), desatendendo ao inciso VII do § 3º do artigo 1º da Emenda Constitucional nº 107, de 2 de julho de 2020:

Publicidade em ano eleitoral				
Períodos:	1º e 2º quadr./2017	1º e 2º quadr./2018	1º e 2º quadr./2019	até 15/08/2020
Despesas:	R\$ 30.924,60	R\$ 31.972,46	R\$ 44.156,68	R\$ 76.013,00
Média apurada dos períodos dos exercícios anteriores				R\$ 35.684,58

Da mesma forma, constatou o empenho de gastos de publicidade no período vedado pelo artigo 73, VI, “b”, da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97).

O responsável, em sua defesa, alegou que não há nenhuma ilegalidade nos valores gastos com publicidade, após 15-08-20, pois a publicidade foi destinada a orientar a população quanto aos cuidados relativos ao enfrentamento da pandemia do Covid-19, estando amparadas pelo prescrito na Emenda Constitucional 107/2020.

Argumentou ainda que houve equívoco, por parte da administração, em classificar a despesa, no código 99, que versa sobre Serviço de Terceiros-Pessoa Jurídica ao invés do código 90, relativo à publicidade legal.

Destarte, tendo em vista o período excepcional decorrente da pandemia de Covid-19, acolho as justificativas apresentadas, sem prejuízo de **recomendar** à Prefeitura que dê atenção às despesas com publicidade e propaganda oficial, em cumprimento ao disposto na Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97) e na Emenda Constitucional nº 107/2020.

**2.6** Atinente à gestão orçamentária, contábil e fiscal, a Fiscalização não constatou irregularidades na criação, aperfeiçoamento e/ou ampliação de programas/ações governamentais, especialmente de distribuição gratuita de bens, destinados ao enfrentamento da Covid-19.

**2.7** Em relação aos Recursos Humanos, ocorreram 12 (doze) nomeações, para cargos em comissão<sup>6</sup>, cujas atribuições não se revestiam de

---

<sup>6</sup> Chefe da Divisão de Convênios; Chefe da Divisão de Turismo; Chefe da Divisão de Finanças; Secretário de Escola; Chefe da Divisão de Material; Chefe da Divisão de Licitação; Chefe da Unidade do Banco do Povo; Chefe da Divisão

características de direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal, além da ausência do requisito de formação acadêmica de nível superior para o seu preenchimento.

Embora o texto constitucional não trate explicitamente sobre a escolaridade exigida dos ocupantes dos cargos comissionados, destaco que a exceção à regra geral do concurso público decorre, logicamente, da presumida impossibilidade de tal método de seleção assegurar a admissão de agentes efetivamente qualificados para o desempenho de determinadas funções essenciais ao funcionamento da Administração Pública. A aptidão referida, entretanto, não se confunde, sequer se subordina, ao supostamente indispensável vínculo de fidelidade pessoal entre tais profissionais e as autoridades competentes para nomeá-los.

Os cargos em comissão devem se limitar a funções cujo exercício requeira invulgar especialização técnica, granjeada tanto por meio de formação acadêmica de nível superior, quanto pelo acúmulo de experiências profissionais na área.

Nesse sentido, considero pertinentes as palavras de Ricardo Marcondes Martins<sup>7</sup> ao assinalar que

nomear alguém para essas funções faz-se necessária a confiança, não a *confiança subjetiva* — a confiança do nomeante de que o nomeado jamais se voltará contra ele —, mas a confiança objetiva: a confiança de que o nomeado bem exercerá a função, porque é qualificado para tal.

Destarte, **recomendo** que a Prefeitura de Dois Córregos reveja seu quadro de pessoal, de modo a adequá-lo às normas constitucionais incidentes e à jurisprudência dominante, bem como promova as alterações necessárias em sua legislação de modo a incluir, entre os requisitos que condicionam a investidura nesses cargos, a formação acadêmica de nível

---

de Projetos; Chefe da Divisão de Contratos; e Chefe da Divisão Administrativa da Saúde, Chefe da Divisão de Transporte da Educação e Chefe da Divisão de Formação Profissional e Empreendedorismo.

<sup>7</sup> MARTINS, Ricardo M. Estudos de Direito Administrativo Neoconstitucional. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 169/170.

superior, obtida em áreas relacionadas às competências indispensáveis ao desempenho qualificado das respectivas incumbências.

**2.8** As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que também possam ensejar recomendações com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

**2.9** Diante do exposto, acompanho a Assessoria Técnico-Jurídica e voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Dois Córregos, relativas ao exercício de 2020.

À margem do parecer, expeça ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes **recomendações**:

- Multiplique os esforços destinados a aprimorar as condições operacionais de seus órgãos e entidades, de modo a elevar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à sua população, nos pontos questionados em todas as dimensões do IEGM.

- Harmonize as fases de planejamento e execução do orçamento, de modo a evitar a ocorrência de elevados percentuais de alterações orçamentárias.

- Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs 18 e 32/2015).

- Aprimore a gestão de pessoal, com vista à identificação das atribuições e requisitos para provimento dos cargos em comissão, atentando para a excepcionalidade estabelecida pelo artigo 37, V, da Constituição Federal, de modo que suas atribuições efetivamente se caracterizem como de chefia, assessoramento ou direção, observada a exigência de conhecimentos técnicos especializados compatíveis com a excepcionalidade dessas atividades.

- Cumpra as exigências previstas na Lei Eleitoral e na Emenda Constitucional nº 107/2020, no que se refere às despesas com publicidade e propaganda.

- Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, de modo a evitar a ocorrência de divergências.

- Observe os prazos de entrega dos documentos ao Sistema AUDESP, evitando a sua entrega intempestiva.

- Observe as exigências previstas na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11) e na Lei de Transparência Fiscal (Lei nº 12.741/12).

- Atenda integralmente às Instruções e recomendações deste Tribunal.

- Adote providências efetivas para sanear as demais impropriedades anotadas nos autos.

A Fiscalização deverá verificar, na próxima inspeção, a implantação das providências regularizadoras noticiadas e recomendadas nesta decisão.

**2.10** Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 14 de junho de 2022.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**